NATION huronne-wendat

Bureau du Nionwentsïo

Mémoire de la Nation huronne-wendat sur le projet de *loi 109*

Loi accordant le statut de Capitale-Nationale à la Ville de Québec et augmentant, à ce titre, son autonomie et ses pouvoirs

Introduction

Le présent mémoire est présenté à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre des consultations particulières portant sur le projet de *loi 109*, *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs*. Ce projet de loi a été soumis à l'Assemblée nationale du Québec le 8 juin 2016 par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, M. Martin Coiteux. Le projet de *loi 109* vise à accroître l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Québec sur différents plans relevant aussi bien de la gestion d'affaires municipales, de l'entretien du parc immobilier de la ville et de la taxation que de l'aménagement du territoire, de la gestion et la mise en valeur du patrimoine culturel de la ville et de la protection de l'environnement. Plus généralement, le projet de *loi 109* confirme le statut de la Ville de Québec en tant que Capitale-Nationale et Culturelle du Québec et prévoit des mesures destinées à refléter ce statut.

La Nation huronne-wendat appuie l'engagement conjoint du gouvernement du Québec et de la Ville de Québec visant à assurer à cette ville une pleine reconnaissance de son statut particulier de Capitale-Nationale et Culturelle ainsi qu'une véritable autonomie municipale basée sur la confiance et le respect mutuel. Cependant, **la Nation huronne-wendat déplore le fait que le projet de *loi 109* ne tienne aucunement compte de sa présence historique et contemporaine dans la région de la Ville de Québec comme dans celle de la Capitale-Nationale, et de la place centrale qu'elle y a toujours occupée, ni du fait que la Ville de Québec, où résident de nombreux membres de la Nation huronne-wendat, se situe en plein cœur du territoire coutumier et de traité de la Nation huronne-wendat, le Nionwentsïo**.

Dans ce contexte, le présent mémoire vise à rappeler, dans un premier temps, l'histoire de la Nation huronne-wendat dans la région de l'actuelle Ville de Québec. Dans un deuxième temps, il expose les principales préoccupations de la Nation huronne-wendat liées au projet de *loi 109* eu égard à l'objectif poursuivi par ce dernier. Enfin, dans un troisième temps, il présente les recommandations de la Nation huronne-wendat à l'égard de certaines dispositions du projet de *loi 109* en vue de favoriser l'objectif ultime de réconciliation.

255, Place Chef Michel Laveau
Wendake (Québec) G0A 4V0

Wendake, le 14 novembre 2016

Il convient de préciser que les commentaires et recommandations de la Nation huronne-wendat ne visent pas tous nécessairement une modification textuelle du projet de *loi 109* mais, dans certains cas, visent plutôt un changement de politique et d'approche du gouvernement du Québec et de la Ville de Québec dans la mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives pouvant avoir un impact sur les intérêts régionaux de la Nation huronne-wendat et ses relations avec la Ville de Québec.[1]

Le projet de *loi 109* offre au Québec l'occasion de faire avancer la réconciliation avec la Nation huronne-wendat en reconnaissant l'histoire et la place privilégiée de cette dernière en tant que Nation fondatrice de la Ville de Québec, de même que promouvoir les possibilités de coopération entre la Ville de Québec et la Nation huronne-wendat. Cela peut se faire, entre autres, en assurant une représentation adéquate de la Nation huronne-wendat au sein du Conseil d'administration de la Commission de la Capitale nationale du Québec et en facilitant la conclusion de protocoles de coopération et de communication entre la Ville de Québec et la Nation huronne-wendat sur les enjeux locaux d'intérêt commun.

I. La Nation huronne-wendat dans la région de l'actuelle Ville de Québec : rôle, place et importance d'hier à aujourd'hui

1. Présentation de la Nation huronne-wendat

La Nation huronne-wendat est un peuple autochtone au sens de l'art. 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et une bande indienne au sens de la *Loi sur les Indiens*. Elle est aussi la seule Nation iroquoienne de langue française au Québec. Wendake, la seule réserve huronne-wendat au Canada, est située dans la région administrative de la Capitale-Nationale du Québec. Wendake a une superficie d'environ 4,36 km^2 et est bordée par la magnifique rivière Saint-Charles dont le nom huron-wendat est Akiawenhrahk et qui signifie « rivière à la truite ». La Nation huronne-wendat a récemment acquis une plus grande superficie de territoire habitable qui a été convertie en terres de réserve.

[1] La présente démarche de la Nation huronne-wendat s'inscrit dans une approche continue pour faire valoir sa présence historique et contemporaine dans la région de la Capitale-Nationale et protéger ses droits et intérêts sur son territoire coutumier, le Nionwentsïo. Les positions de la Nation huronne-wendat à cet égard ont été présentées, entre autres, dans le mémoire intitulé « Vision du patrimoine » présenté à la Ville de Québec (juillet 2016) et le mémoire de la Nation huronne-wendat présenté dans le cadre du renouvellement de la politique culturelle du Québec (août 2016). Dans ce contexte, le présent mémoire est présenté sous toutes réserves des droits ancestraux ou issus de traités de la Nation huronne-wendat, et de ses intérêts connexes. Il n'affecte en rien les positions prises par la Nation dans quelque procédure judiciaire ou processus de discussion ou de négociation que ce soit. De même, les arguments juridiques ne se veulent pas un plaidoyer exhaustif des droits de la Nation ou les obligations qui lui sont dues par les gouvernements et les municipalités, incluant la Ville de Québec.

Wendake est située à environ 10 km au nord du centre-ville de Québec. L'étalement urbain de la Ville de Québec a rejoint Wendake au cours des générations. Néanmoins, les Hurons-Wendat sont fiers d'avoir su conserver et continuer à pratiquer et protéger leur culture et leurs traditions. La chasse, la pêche, le piégeage, l'artisanat, les rites religieux, le commerce, le savoir médicinal, les chants, les danses et l'alimentation traditionnels et l'accueil, pour ne citer que ces exemples, demeurent des éléments fondamentaux au cœur de la culture huronne-wendat.

Le Conseil de la Nation huronne-wendat (« Conseil ») est l'organisme de gouvernance de la Nation huronne-wendat et le lieu des décisions politiques. Il est composé et dirigé par un Grand Chef et huit chefs familiaux. Ses champs de compétence couvrent principalement les relations avec les gouvernements et les organisations des Premières Nations, l'affirmation et la défense des droits des Hurons-Wendat, la gestion territoriale du Nionwentsïo – signifiant « Notre magnifique territoire » en langue huronne-wendat et correspondant au territoire coutumier de la Nation –, l'administration publique, le patrimoine et la culture, la santé et les services sociaux, les travaux publics, l'habitation, le développement économique, l'éducation ainsi que la sécurité publique.

Le Conseil est très actif sur le Nionwentsïo. En plus d'encadrer les activités coutumières de ses membres et d'y exercer sa gouvernance, le Conseil promeut, sur l'ensemble de son territoire traditionnel, des objectifs de protection et de mise en valeur du milieu et de son patrimoine qui favorisent l'équité de l'ensemble des activités et des utilisateurs. Le Conseil est aussi impliqué dans plusieurs consultations quant aux projets de développement sur le Nionwentsïo.

À la fois le Conseil et le milieu d'affaires de Wendake ont initié et maintenu de nombreux partenariats importants jusqu'à maintenant concernant la création d'emplois pour des Autochtones et Allochtones, et la mise en valeur du territoire et des activités concertées qui y sont développées, partenariats qui sont très appréciés dans la grande région de Québec. Il en a résulté plusieurs succès d'affaires et de concertation en matière de culture et de tourisme, de même qu'une reconnaissance claire du milieu autochtone et allochtone.

2. L'histoire de la Nation huronne-wendat dans la région de l'actuelle Ville de Québec

Historiquement, la Nation huronne-wendat a toujours été présente dans l'estuaire et la vallée du Saint-Laurent, notre majestueuse Grande rivière, jusqu'à la région des Grands Lacs. En 1535, c'est le Grand Chef huron-wendat Donnacona qui a accueilli l'explorateur Jacques Cartier à Stadaconé, nom du village situé à l'emplacement de l'actuelle Ville de Québec, lors de son périple à la recherche des Indes. Conscient de cet héritage patrimonial et territorial, le Grand Chef Nicolas Vincent *Tsawenhohi* (1771-1844) rappelait, lorsqu'il témoigna à la chambre de l'Assemblée du Bas-Canada en 1824, que les Hurons-Wendat étaient autrefois les « maîtres du pays », et ce, depuis la vallée du Saint-Laurent jusqu'aux Grands Lacs.

En effet, depuis des temps immémoriaux, la Ville de Québec, et ses environs, ont été occupés par les ancêtres des Hurons-Wendat. Ces derniers vivaient alors principalement des abondantes ressources disponibles dans le Nionwentsïo, grâce à la chasse, la pêche ou encore la récolte de végétaux. Le commerce, que ce soit celui des fourrures ou d'autres produits issus du territoire,

occupait également une place de premier plan dans leur économie et leur mode de vie. La Nation huronne-wendat a toujours été au cœur d'un vaste réseau d'alliances autochtones s'étendant des actuelles provinces maritimes jusqu'aux Grands Lacs, et même au-delà. À l'arrivée des Européens, ces façons de faire se sont poursuivies et même amplifiées de manière à ce que les Hurons-Wendat soient au cœur des relations franco-indiennes, puis anglo-indiennes.

Le 5 septembre 1760, dans le contexte de la guerre menant à la Conquête de la Nouvelle-France, la Nation huronne-wendat a conclu un traité d'alliance, de paix et de protection mutuelle avec la Couronne britannique, représentée par le général James Murray, nommé le Traité Huron-Britannique de 1760 (« Traité »). Ce Traité protège les droits ancestraux, territoriaux, culturels, spirituels et commerciaux relatifs au Nionwentsïo.

La validité juridique et l'application territoriale du Traité sur « tout le territoire fréquenté à l'époque » par les Hurons-Wendat ont été reconnues unanimement par la Cour suprême du Canada, en 1990, dans l'affaire *Sioui*. La Nation huronne-wendat a mené des recherches historiques et anthropologiques extensives depuis plus de quinze ans afin d'établir l'étendue de son territoire de traité. Le Nionwentsïo correspond aux résultats de ces recherches.

L'exploitation des ressources fauniques, halieutiques et végétales du Nionwentsïo a toujours constitué le fondement du mode de vie de la Nation huronne-wendat. Au 18e siècle, le commerce, que ce soit avec les non-Autochtones ou d'autres Nations autochtones, demeura également l'une des principales constituantes de l'économie de la collectivité. La production artisanale, en partie issue des ressources fauniques et végétales du territoire traditionnel, connut également un essor considérable au cours du 19^{e} siècle. Durant cette période, les membres de la Nation, en raison de leur exceptionnelle connaissance du Nionwentsïo, ont également agi en tant que guides indispensables à la fois pour les chasseurs et pêcheurs sportifs et les « explorateurs » mandatés par l'État. En 1985, la réserve huronne-wendat, jusqu'alors appelée Village-des-Hurons, a pris le nom de Wendake.

Comme le rappela le Grand Chef Nicolas Vincent *Tsawenhohi* (1769-1844), à l'époque du Traité Huron-Britannique de 1760, le pays de chasse et de pêche de la Nation huronne-wendat s'étend au moins de la rivière Saint-Maurice, à l'ouest, près de Trois-Rivières, jusqu'à la rivière Saguenay, à l'est, près de Baie-Sainte-Catherine. C'est ce que confirmait l'adjoint Grand Chef Michel Sioui *Tehashendaye* (1766-1850), lors de l'importante rencontre politique tenue à Trois-Rivières en 1829. En cette occasion, les voisins amérindiens limitrophes à l'ouest, la Nation des Algonquins, de même que les autorités coloniales de l'époque, en particulier le surintendant des Affaires indiennes Michel-Louis Juchereau Duchesnay, reconnurent le caractère immémorial de la présence et des droits des Hurons-Wendat entre le Saint-Maurice et le Saguenay. En plus de cette partie située au nord du fleuve Saint-Laurent, le Nionwentsïo s'étend également sur la rive sud du fleuve jusqu'à la grande rivière Saint-Jean au Maine. L'ensemble correspond au territoire principal qui était fréquenté par la Nation huronne-wendat à l'époque du Traité. Les activités de commerce de la Nation huronne-wendat, tout comme les activités diplomatiques ainsi que celles impliquant des prélèvements de ressources, s'effectuaient principalement dans le Nionwentsïo mais s'étendaient également à l'extérieur de celui-ci.

La Nation huronne-wendat pratique toujours ses coutumes ancestrales dans le Nionwentsïo, un territoire qui demeure au cœur de l'identité des Hurons-Wendat. Les Hurons-Wendat y exercent, par exemple, la chasse, la pêche, le piégeage des animaux à fourrure, de même que la récolte de végétaux sauvages. En plus de ces activités ancestrales, les Hurons-Wendat sont activement impliquées dans le commerce et le développement économique de la région. Il ne faut pas perdre de vue que les activités contemporaines dans lesquelles sont impliqués les Hurons-Wendat vont bien au-delà de leurs pratiques coutumières.

3. Relations entre la Nation huronne-wendat et la Ville de Québec : un patrimoine symbiotique

La proximité de la Nation huronne-wendat avec la Ville de Québec est, depuis l'arrivée des premiers Européens, un exemple unique de cohabitation au pays. La présence ancestrale de la Nation huronne-wendat dans la région de Québec a permis d'établir des relations basées sur le partage et le respect dans plusieurs domaines et le patrimoine n'y fait pas exception. L'histoire, l'archéologie, la tradition orale, le paysage et les archives sont tous des exemples des champs d'action du domaine patrimonial qui, autant pour les citoyens de la Ville de Québec que pour les membres de la Nation huronne-wendat, ont été influencés par la présence de l'autre.

De nombreuses personnalités d'origine huronne-wendat ont également rayonné et fait rayonner la Ville de Québec, et ce, encore aujourd'hui. Depuis Donnacona, pensons entre autres aux chefs et Grands Chefs de la Nation huronne-wendat qui ont toujours entretenu de bonnes relations avec les dirigeants de la Ville de Québec, par exemple : Nicolas Vincent *Tsawenhohi* (1769-1844), André Romain *Tsohahissen* (1774-1852), Michel Sioui *Tehatsiendahe* (1766-1850), Stanislas Koska *Aharathanha* (1769-1841), sans oublier Ludger Bastien *Sarenhes* (1879-1948), dont un boulevard sur le territoire de la Ville de Québec porte d'ailleurs le nom de boulevard Bastien, Max Gros-Louis et Konrad Sioui, le Grand Chef actuel. Nous pourrions aussi nommer tous ces artistes, artisans, chasseurs, pêcheurs et trappeurs de la Nation huronne-wendat qui approvisionnent depuis plus de 400 ans les marchés de Québec tant au niveau local qu'international.

Le territoire et le patrimoine de la Ville de Québec sont indissociables de la Nation huronne-wendat. En d'autres mots, toute démarche visant à mettre en valeur le territoire et le patrimoine de la Ville de Québec, en omettant les Hurons-Wendat, est nécessairement incomplète et fondamentalement inadéquate.

À cet égard, nous estimons que l'histoire et le patrimoine de la Nation huronne-wendat sont malheureusement trop souvent passés sous silence et pourraient certainement être mis en valeur d'une manière plus efficiente. **Nous déplorons, entre autres, que la présence et l'histoire de la Nation huronne-wendat ne soient pleinement intégrées lors des projets patrimoniaux, de développement ou encore d'ordre économique conduits par la Ville de Québec. C'est pourquoi la Nation huronne-wendat se sent concernée par le projet de *loi 109***.

À notre sens, l'inclusion de la Nation huronne-wendat doit être l'une des premières priorités de la Ville de Québec en matière de mise en valeur du patrimoine. Ainsi, la Nation huronne-wendat doit

pouvoir bénéficier du Fonds de la Capitale nationale et de sa région établi par le projet de *loi 109* et participer dans des projets de mise en valeur du patrimoine culturel de la Ville de Québec.

Nous croyons également qu'il convient d'assurer une représentation adéquate de la Nation huronne-wendat au sein des entités régionales représentatives comme la Commission de la Capitale nationale du Québec.

L'établissement d'une relation de véritable partenariat entre la Ville de Québec et la Nation huronne-wendat concernant la préservation de leurs territoires et leur héritage culturel et environnemental permettrait de promouvoir le processus de réconciliation et de mettre en œuvre les recommandations faites à cet égard par la Commission de vérité et réconciliation dans un son rapport final publié en mai 2015. Pour reprendre les mots de la Commission : « **la réconciliation consiste à établir et à maintenir une relation de respect réciproque entre les peuples autochtones et non autochtones dans ce pays. Pour y arriver, il faut prendre conscience du passé, reconnaître les torts qui ont été causés, expier les causes et agir pour changer les comportements. Nous n'y sommes pas encore.** La relation entre les peuples autochtones et les peuples non autochtones n'est pas une relation de respect réciproque. Mais nous croyons qu'il est possible d'y arriver, et nous croyons qu'il est possible de maintenir une telle relation. Notre ambition est de démontrer que nous pouvons le faire. »[2]

II. Principales préoccupations de la Nation huronne-wendat liées au projet de *loi 109*

Les préoccupations de la Nation huronne-wendat à l'égard du projet de *loi 109* sont essentiellement de trois ordres, à savoir, comme nous l'avons mentionné, l'absence de toute forme de reconnaissance de la Nation huronne-wendat, les conséquences de l'autonomie et des pouvoirs accrus de la Ville de Québec pour la Nation huronne-wendat sur le plan culturel, économique et environnemental, et les incertitudes auxquelles ces modifications législatives donnent lieu quant aux obligations de la Ville de Québec envers la Nation huronne-wendat dans l'exercice de ses pouvoirs.

1. Absence de toute forme de reconnaissance de la Nation huronne-wendat

1.1. Diverses mesures symboliques pour accentuer le statut de Capitale-Nationale de la Ville de Québec

Ce projet de loi prévoit diverses mesures pour renforcer ce statut par l'introduction de la *Loi sur la Capitale nationale du Québec* qui remplace la *Charte de la Ville du Québec*.

---

[2] « Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada », disponible au : http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Executive_Summary_Web.pdf, p. 7.

Notamment, l'art. 2 du projet de *loi 109* prévoit qu'en tant que berceau de la francophonie en Amérique du Nord et ville du patrimoine mondial reconnue par l'UNESCO, « [l]e territoire de la ville constitue le lieu privilégié et prioritaire (i) de l'accueil des dignitaires étrangers en visite au Québec; (ii) des rencontres diplomatiques et des sommets gouvernementaux; (iii) des grandes rencontres politiques; (iv) des négociations importantes, de toute nature, auxquelles prend part le gouvernement du Québec » et que la Ville de Québec « peut faire toute dépense utile à affirmer et à soutenir le statut qui lui est consacré par le présent article. » Il est par ailleurs prévu que « tout nouveau premier ministre du Québec, le plus tôt possible après son assermentation, est reçu à l'hôtel de ville de la Capitale pour en être fait maire honoraire. »

1.2. Mesures de reconnaissance symboliques de la Nation huronne-wendat, à titre de Nation fondatrice de la Ville de Québec

Comme mentionné plus haut, la Nation huronne-wendat a vu naître et évoluer la Ville de Québec sur son territoire par le prisme d'une diplomatie proverbiale. Depuis sa fondation jusqu'à aujourd'hui, des générations de Hurons-Wendat ont participé à l'essor de Québec dans le respect d'une coexistence harmonieuse et unique qui mérite d'être soulignée quand il s'agit de donner effet au statut de Capitale nationale de Québec.

Historiquement la Nation huronne-wendat a régulièrement collaboré avec la Ville lors de rencontres diplomatiques et toutes sortes d'événements officiels. Pensons notamment à tous les dignitaires en visite à Québec qui se sont déplacés à Wendake afin de rencontrer les dirigeants de la Nation huronne-wendat. C'est le cas, par exemple, du Consul de Suède, Folke Cronholm qui, en 1905, dans le cadre de sa visite à Québec, fut reçu chef honoraire de la Nation huronne-wendat lors d'une cérémonie officielle en présence de nombreux dignitaires de Québec. Encore récemment, le Grand Chef Konrad Sioui était présent en 2011 en tant que représentant de la Nation hôte lors de la visite du Prince William et de la princesse Kate à Québec.

Il est donc important que des mesures de reconnaissance et de mise en valeur de la Nation huronne-wendat, telle que la tenue d'évènements commémoratifs et culturels soit incluse dans le projet de *loi 109* afin de rendre compte du caractère distinctif de notre Nation dans la région de la Ville de Québec.

De plus, il conviendrait que dans ce projet de loi soit incluse une reconnaissance du statut de Wendake comme carrefour pour les Autochtones, de sorte que les évènements de haute importance politique pour ces derniers continuent d'être tenus à Wendake. Nommée « Capitale culturelle du Canada » en 2007, Wendake compte des habitations dont plusieurs maisons anciennes (certaines datant d'environ 300 ans), des boutiques d'artisanats, des restaurants, des lieux d'attractions touristiques, des commerces et des industries. Parmi les principales entreprises communautaires, soulignons *l'Hôtel-Musée Premières Nations.* Cet établissement touristique, qui regroupe des services d'hébergement, un spa, un musée ainsi qu'un restaurant, s'est d'ailleurs

illustré en remportant de nombreuses distinctions, notamment le *Prix Excellence 2008 de l'Institut de développement urbain de Québec*, le *Prix du public de la Corporation des restaurateurs de Québec* et le *Prix Excellence de la Société des musées québécois*.

L'inclusion de la Nation huronne-wendat doit être l'une des premières priorités de la Ville de Québec en matière de mise en valeur du patrimoine.

Nous croyons que la Nation huronne-wendat doit impérativement être incluse dans tous les projets patrimoniaux pertinents, que ce soit lors de commémorations historiques, ou bien lors de travaux archéologiques ou architecturaux. Par exemple, quiconque a visité Vancouver ou Calgary a constaté une présence autochtone forte dès son arrivée à l'aéroport. Cette présence architecturale, artistique et historique se manifeste pour le visiteur partout dans ces villes. Malheureusement, cette présence n'est pas visible ici à Québec. Ajouter une signature autochtone au paysage de Québec, rappelant la présence centenaire huronne-wendat, ne ferait ici, que rehausser l'expérience du visiteur et du citoyen de Québec.

En ce sens, par exemple, la Ville de Québec et Aéroport de Québec inc. pourraient envisager qu'une partie des avantages fiscaux découlant du projet de *loi 109* pour l'Aéroport international Jean-Lesage, du fait de la révision de la formule de calcul de ses paiements en remplacement d'impôts[3], soit déployée pour y assurer une meilleure représentation de la Nation huronne-wendat.

Le Conseil possède une expertise diversifiée pouvant y contribuer, notamment grâce à la tradition orale, les archives, les artéfacts, ainsi que le patrimoine architectural et religieux conservés par la Nation. En ce sens, la Nation huronne-wendat s'engage à travailler en étroit partenariat avec la Ville de Québec afin de mettre en valeur le riche patrimoine huron-wendat de la région.

2. Conséquences de l'autonomie et des pouvoirs accrus de la Ville de Québec pour la Nation huronne-wendat

2.1. Sur le plan culturel et patrimonial

2.1.1. Création du Fonds de la Capitale-Nationale et de sa région

Le projet de *loi 109* crée un Fonds de la Capitale-Nationale et de sa région (FCNSR) dont les sommes portées au crédit proviennent essentiellement des « crédits alloués à cette fin par le Parlement » et qui a pour objet « de contribuer au dynamisme, à la vitalité, au développement, à l'essor et au rayonnement de la Capitale-Nationale et de sa région » (art. 47 du projet de loi introduisant l'art. 3.41 de la *Loi sur le ministère du Conseil exécutif*), sans aucune référence à la place centrale et unique qu'occupe la Nation huronne-wendat dans cette région.

[3] Pour plus d'informations, voir : https://www.aeroportdequebec.com/fr/a-propos/communiques-de-presse/l%E2%80%99a%C3%A9roport-international-jean-lesage-de-qu%C3%A9bec-encore-plus

L'art. 3.41.5 de la *Loi sur le ministère du Conseil exécutif* prévoit que le ministre responsable du FCNSR peut « afin d'appuyer le développement de la Capitale-Nationale et de sa région et de participer à leur rayonnement, octroyer une aide financière à la Communauté métropolitaine de Québec, à une municipalité, à tout organisme municipal ou supramunicipal relevant d'une municipalité, au conseil de bande d'une communauté autochtone, à toute société ou institution culturelle constituée par voie législative ou à tout organisme à but non lucratif. »

Encore une fois, en ne distinguant pas la Nation huronne-wendat des autres entités gouvernementales visées, cette disposition ne tient aucunement compte de la place distinctive historique et contemporaine de notre Nation dans la région de la Ville de Québec. Pour atteindre son objectif de contribuer au développement, à l'essor et au rayonnement de la région de la Capitale-Nationale, il est essentiel que la loi prévoit l'attribution d'un budget spécifique provenant du FCNSR destiné à la mise en valeur de la culture et de l'histoire huronne-wendat et au développement de la communauté et du tourisme.

2.1.2. Possibilité de mise en place d'un conseil des arts par la Ville de Québec

Le projet de *loi 109* retire l'obligation qui est faite à la ville de constituer un conseil des arts sous la *Charte de la Ville de Québec*, mais il prévoit tout de même à son article 6 que « le conseil de la ville peut, par règlement, constituer un conseil des arts » qui sera « doté d'un fonds spécial dont son trésorier a la garde » (art. 55 et 62 de la *Loi sur la Capitale nationale du Québec*).

Le projet de loi dans sa version actuelle est entièrement silencieux quant à la présence autochtone au sein de ce conseil des arts, ce qui constitue selon nous une lacune irrémédiable si non corrigée par le projet de loi. À notre sens, le projet de loi doit inclure des dispositions spécifiques quant au rôle de la Nation huronne-wendat dans l'établissement et l'administration du conseil des arts constitué par la Ville de Québec sous les articles 55 et 62 de la *Loi sur la Capitale nationale du Québec*. À titre d'exemple, un Bureau des arts autochtones supervisé par la Nation huronne-wendat pourrait être institué à l'image de celui du Conseil des arts du Canada.

Rappelons à ce titre que dans son rapport final de mai 2015, la Commission de vérité et réconciliation a réaffirmé l'autorité des Autochtones à parler pour eux-mêmes sur les représentations concernant leur histoire, art et culture. Notamment, la Commission recommande que les institutions muséales gouvernementales et les Premières Nations travaillent ensemble afin de corriger les iniquités historiques, et qu'un examen national des politiques propres aux musées soit effectué afin d'assurer leur conformité à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et de recommander des ajustements.[4] À noter que les recommandations de

[4] « Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada », disponible au : http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Executive_Summary_Web.pdf, pp. 246, 251 et 256.

la Commission ont déjà été mises en œuvre par plusieurs organisations patrimoniales. Par exemple, le Musée des Abénakis au Québec consulte la Nation autochtone concernée quant au contenu de la collection du musée et des expositions, en plus d'assurer son implication. En Ontario, *Sustainable Archeology* a établi un comité consultatif comprenant un nombre égal d'archéologues et de membres des Premières Nations portant sur les enjeux liés aux pratiques archéologiques et au respect du patrimoine, le tout dans le respect des valeurs culturelles des peuples autochtones.

2.1.3. Modifications apportées à la *Loi sur le patrimoine culturel* et à la *Loi sur le ministère de la Culture et des Communications*

Le projet de *loi 109* accorde à la Ville de Québec un certain nombre de pouvoirs délégués, par entente ou par l'effet des modifications législatives, auparavant exercés par le ministre de la Culture et des Communications, à savoir :

- l'application de la politique d'intégration des arts à l'architecture et à l'environnement des bâtiments et des sites, édictée par le ministère de la Culture et des Communications dans la **réalisation d'un projet de construction d'un bâtiment ou d'aménagement d'un site** (art. 46 du projet de *loi 109* modifiant l'art. 13 de la *Loi sur le ministère de la Culture et des Communications*) ; et
- l'octroi de certaines autorisations requises pour la modification de terrains ou pour la construction ou la démolition d'immeubles **dans les aires de protection et les sites patrimoniaux déclarés ou classés**, tel que prévu aux articles 49, 64 et 65 de la *Loi sur le patrimoine culturel* (art. 48 et 49 du projet de loi).

Il est important de clarifier à qui incomberait l'obligation de consultation et d'accommodement de la Nation huronne-wendat, que dans le cadre d'une délégation de pouvoirs ministériels à la Ville de Québec, la relation constitutionnelle bilatérale de notre Nation avec la Couronne ne doit pas être affectée par un quelconque transfert de pouvoirs, même délégués, à une autorité municipale, quelle qu'elle soit. Nous aborderons cette question dans la troisième section de cette partie.

2.2. <u>Sur le plan de la représentation régionale</u>

Le projet de *loi 109* prévoit une représentation accrue de la Ville de Québec au sein du (i) Conseil d'administration de la Commission de la Capitale nationale (art. 45 modifiant l'art. 5 de la *Loi sur la Commission de la Capitale nationale*), et du (ii) Conseil d'administration du Réseau de transport de la Capitale (art. 50 modifiant l'art. 9 de la *Loi sur les sociétés de transport en commun*), en permettant à la ville de désigner ou recommander une partie des membres.

Les Nations autochtones sont plus que souvent marginalisées et sous-représentées dans les institutions et d'organismes publics, y compris régionaux. Nous estimons que compte tenu de l'histoire et les relations privilégiées que nous entretenons avec la Ville de Québec, un membre du

Conseil d'administration de la Commission de la Capitale nationale doit être nommé sur recommandation de la Nation huronne-wendat (art. 45 du projet de *loi 109*).

Nous proposons également que le projet de *loi 109* prévoit la présence d'un représentant huron-wendat au sein du Conseil d'administration du Réseau de transport de la Capitale (art. 50 du projet de *loi 109*). À noter que le Réseau de transport de la Capitale dessert l'ensemble de l'agglomération de Québec, y compris la région de Wendake.

2.3. Sur le plan de la taxation

L'art. 19 du projet de *loi 109* attribue un pouvoir général de taxation à la Ville de Québec (nouvel art. 131.8 de la *Loi sur la Capitale nationale du Québec*) dont sont exemptées certaines personnes énumérées à l'art. 131.9, à savoir l'État, la Couronne du chef du Canada et leurs mandataires, les commissions scolaires, les collèges et établissements universitaires, les établissements d'enseignement privés tenus par un organisme à but non lucratif, les établissements publics au sens de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, et toute autre personne déterminée par règlement du gouvernement.

Dans un souci de cohérence et de pragmatisme, nous proposons que le projet de *loi 109* soit modifié afin d'ajouter à cette liste la Nation huronne-wendat, son Conseil et ses mandataires, ainsi que tout établissement d'intérêt public détenu ou régi par ce dernier dans le cadre de ses fonctions.[5]

3. Incertitudes quant aux obligations de la Ville de Québec envers la Nation huronne-wendat : quel est l'état du droit en la matière ?

Le projet de *loi 109* introduit un nouvel acteur investi d'une juridiction et de pouvoirs considérables dans le développement et la gestion de la Ville de Québec et de sa région, mais dont **les responsabilités envers la Nation huronne-wendat sont non définies par la loi habilitante**. En effet, le mandat législatif de la Ville de Québec, tel que défini dans le projet de *loi 109*, laisse entendre que la ville n'aurait aucune obligation de consultation et d'accommodement envers la Nation huronne-wendat dans l'exercice des divers pouvoirs qui lui sont conférés ou délégués par les ministères. Ce faisant, le projet de loi 109 ignore la place privilégiée de la Nation huronne-wendat tout au long de l'existence de la Ville de Québec depuis sa fondation, n'encourage pas la coexistence harmonieuse et la coopération entre la Ville de Québec et la Nation huronne-wendat sur les enjeux locaux d'intérêt commun, et ne fait pas avancer la réconciliation. Qui plus est, une telle omission ne fait qu'accentuer la confusion quant à l'obligation de consultation et d'accommodement de la Ville de Québec.

[5] Ceci ne constitue pas une interprétation ni n'affecte en rien les dispositions de la *Loi sur les Indiens* en la matière.

En effet, la jurisprudence témoigne que **l'ambiguïté des mandats législatifs des municipalités, ainsi que le manque de pouvoirs d'accommodement et de redressement dont elles disposent en pratique, pourrait faire obstacle à ce qu'elles puissent s'acquitter de leur obligation de consultation et d'accommodement envers les Nations autochtones**.[6] Pourtant les municipalités sont de plus en plus dotées de pouvoirs propres et délégués, notamment en matière de développement, d'aménagement du territoire et de la gestion du patrimoine culturel, qui leur permettent de prendre des décisions ayant des impacts considérables sur les droits et intérêts autochtones. Comme nous avons vu plus haut, c'est également le cas du projet de *loi 109*. **Il revient au législateur de veiller à ce que la relation constitutionnelle entre la Nation huronne-wendat et la Couronne ne soit pas affectée par un transfert de pouvoirs quelconque à une autorité municipale lorsque l'exercice de ces pouvoirs pourrait avoir des impacts sur les droits et intérêts de la Nation huronne-wendat**.

L'autonomie et les pouvoirs accrus de la Ville de Québec en vertu du projet de *loi 109* ont donné lieu à des discussions visant à modifier les processus de consultation publique et de participation citoyenne de la Ville de Québec au cours des derniers mois. Il a notamment été question de mettre en place un mécanisme de consultation publique indépendant à l'image de l'Office de consultation publique de Montréal. Il est crucial que tout processus de consultation mis en place par la Ville de Québec inclue un volet autochtone afin de veiller à ce que les droits et intérêts de la Nation huronne-wendat soient adéquatement représentés et que son point de vue soit pris en compte dans toute prise de décision qui la concerne.

III. Recommandations

En résumé, la Nation huronne-wendat recommande:

- que des mesures de reconnaissance de la Nation huronne-wendat en tant qu'une Nation fondatrice de la Ville de Québec soient incorporées dans le projet de *loi 109* ;
- que ces mesures reflètent le rôle et la place distinctive historique et contemporaine de notre Nation dans la région de la Ville de Québec ;
- que l'inclusion de la Nation huronne-wendat dans les projets de mise en valeur du patrimoine de la Ville de Québec et de sa région, y compris en cas de mise sur pied du conseil des arts de Québec, soit l'une des priorités de la Ville de Québec;
- qu'un Bureau des arts autochtones supervisé par la Nation huronne-wendat, à l'image de celui du Conseil des arts du Canada, soit institué au sein du conseil des arts de Québec afin de rendre compte de la place prédominante de la Nation huronne-wendat dans la région;

[6] *Neskonlith Indian Band v Salmon Arm (City)*, 2012 BCCA 379, paras 66-68. Voir aussi: John Voortman & *Associates v Haudenosaunee Confederacy Chiefs Counci*, [2009] 3 CNLR 117; *Kane v Lac Pelletier (Rural Municipality No 107)*, 2009 SKQB 348, paras 51-59; *City of Brantford v Montour*, 2010 ONSC 6253, para 58; *Gardner v Williams Lake (City)*, 2006 BCCA 307.

- que le projet de *loi 109* prévoit l'attribution d'un budget spécifique provenant du Fonds de la Capitale nationale et de sa région destiné à la mise en valeur de la culture et de l'histoire huronne-wendat et au développement de la communauté et du tourisme ;

- que l'art. 45 du projet de *loi 109* soit modifié afin de prévoir qu'un membre du conseil d'administration de la Commission de la Capitale nationale de Québec soit nommé sur recommandation de la Nation huronne-wendat ;

- que l'art. 50 du projet de *loi 109* soit modifié afin de prévoir la présence d'un représentant huron-wendat au sein du conseil d'administration du Réseau de transport de la Capitale ;

- que l'art. 19 du projet de *loi 109* soit modifié afin d'ajouter le Conseil de la Nation huronne-wendat ainsi que tout établissement régi par ce dernier dans le cadre de ses fonctions à la liste des personnes qui y sont énumérées ;

- que tout processus ou mécanisme de consultation mis en place par la Ville de Québec dans l'exercice de ses pouvoirs découlant du projet de *loi 109* inclut impérativement un volet autochtone afin de veiller à ce que les droits et intérêts de la Nation huronne-wendat soient adéquatement représentés et que son point de vue soit pris en compte dans toute prise de décision qui la concerne (voir par exemple les art. 46, 48 et 49 du projet de *loi 109* modifiant l'art. 13 de la *Loi sur le ministère de la Culture et des Communications* et les articles 49, 64 et 65 de la *Loi sur le patrimoine culturel*); et

- que davantage d'autonomie soit accordée à la Ville de Québec dans ses relations avec la Nation huronne-wendat afin de faciliter notamment la conclusion de protocoles de coopération et de communication entre la Ville et la Nation relativement aux enjeux d'intérêts communs ayant trait au développement et à la protection de l'environnement, à la santé publique, à la culture et à la protection du patrimoine, etc.[7]

[7] À l'heure actuelle, l'art. 3.48 de la *Loi sur le Ministère du conseil exécutif* exige que toute entente conclue entre une municipalité et un gouvernement autochtone soit approuvé par arrêté ministériel, ce qui complique la conclusion d'ententes et de protocoles de coopération entre la Ville de Québec et la Nation huronne-wendat.